Autonomia e autoregulação das universidades

Simon Schwartzman

Publicado *em O Estado de São Paulo*, 13 de dezembro de 2019.

O mundo dá voltas. No início da Presidência Lula, o governo criou uma comissão para desmontar o sistema de avaliação de cursos superiores criado pelo ministro Paulo Renato Souza, no governo Fernando Henrique Cardoso. Em vez de avaliação externa, o famoso Provão, o que se propunha era a autoavaliação, feita de forma autônoma pelas universidades, e a criação de um conselho com representantes de professores, estudantes, funcionários, pessoas de notório saber e funcionários do Ministério da Educação (MEC) para supervisionar o novo sistema.

Acabou dando o contrário: o Ministério da Educação ressuscitou o Provão, com o nome de Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), juntou os resultados com outros dados para produzir alguns índices "provisórios", que viraram definitivos, e criou um sistema caro e complexo de avaliadores para ver se as instituições estavam cumprindo uma série de requisitos formais. A autoavaliação foi transformada num relatório burocrático que as instituições preparam para ser arquivado, sem ninguém ler. Agora se fala novamente em implantar a autoavaliação, que substituiria a avaliação externa, antes repudiada e depois adotada pelo PT.

O fato é que o Ministério da Educação simplesmente não tem como avaliar regularmente e de forma confiável 2.500 instituições, 38 mil cursos em mais de 80 áreas de conhecimento e 8 milhões de estudantes. O Enade, sem distinguir o que é bom, aceitável ou ruim, e do qual os estudantes participam sem maior interesse, não serve para muito e tem sido, na prática, desvalorizado pelo próprio ministério, ao dar peso muito maior a outros indicadores em seus índices; e o processo de credenciamento e recredenciamento das universidades é um ritual que não ajuda as instituições a se repensar, nem atinge as universidades públicas. Não há nenhuma evidência de que o custoso processo de avaliação in loco feita por comissões de avaliadores externos esteja contribuindo efetivamente para a melhora da educação superior do País.

Não há dúvida que as instituições de ensino, como quaisquer outras, precisam se avaliar permanentemente, verificando se estão cumprindo seus propósitos e usando bem os seus recursos. Mas sem estímulos externos as instituições tendem a se acomodar. Num mercado competitivo, esse estímulo é a concorrência. Em instituições que desempenham atividades de interesse público, o estímulo deve vir de agências reguladoras externas. Na educação superior, o mercado é formado não só pelos estudantes que pagam matrículas para as instituições privadas, mas pelas preferências dos que se matriculam nas públicas, das agências de governo que distribuem recursos e dos empregadores que depois decidem quem vão contratar. Além do mercado e dos governos, as universidades precisam responder aos estímulos que vêm das comunidades científica e profissional, que, dentro e fora das instituições, têm padrões de qualidade que consideram necessários para as atividades de pesquisa e ensino.

Esses três componentes – mercado, governo e a comunidade acadêmica e profissional – formam o famoso "triângulo de Clark", que, puxando mais para um ou outro vértice, define o espaço dentro do qual os sistemas de educação superior devem ser regulados. Quando só um deles predomina – governo sem participação da comunidade acadêmica nem competição, mercado competitivo sem governo nem participação da comunidade acadêmica, controle absoluto da comunidade acadêmica sem regulação externa nem competição –, a educação superior sofre. E sofre ainda mais quando os vértices do triângulo são substituídos por seus lados perversos – o governo pela burocracia, a comunidade acadêmica pelas corporações, a competição por qualidade pela competição pelo facilitário das credenciais e do lucro como primeira prioridade.

É preciso criar mecanismos para incentivar, estimular a autoavaliação não como um fim em si mesmo, mas como resposta aos estímulos das políticas públicas, da comunidade acadêmica e do mercado. É preciso descentralizar, dar mais autonomia às instituições e aos sistemas de ensino, envolver mais fortemente a comunidade acadêmica no processo e informar melhor a sociedade sobre o desempenho efetivo das diversas instituições e dos cursos. Ao invés de um sistema de avaliação concentrado no Ministério da Educação, pensar numa pluralidade de agências avaliadoras, por região, área de conhecimento ou tipo de instituição. Em vez de credenciar instituições, o Ministério da Educação, ou melhor ainda, uma nova agência reguladora, credenciaria as agências avaliadoras. Dar menos importância a indicadores de insumos

(instalações, características dos professores) e cada vez mais aos resultados, incluindo a empregabilidade dos formados, a partir da integração dos dados de diversas fontes como os censos escolares, a Relação Anual de Informações Sociais (Rais) e outras. Em vez de avaliar a conformidade dos cursos com as diretrizes curriculares, dar liberdade para que as instituições definam seus próprios objetivos e sejam avaliadas pela capacidade que tenham de fazer o que anunciam.

Passar do atual sistema para um novo não será simples, mas não é impossível, se as instituições de ensino se mobilizarem para isso. O mais importante é garantir que esse novo sistema seja reconhecido pela sociedade e pela comunidade acadêmica como legítimo e válido, da mesma maneira que a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) é reconhecida na a área de pós-graduação. E depois, que os resultados das avaliações se tornem amplamente conhecidos e possam ter impacto efetivo não somente na autorização de funcionamento de instituições privadas, como é hoje, mas também nas políticas de financiamento público da educação superior.